Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/4370

17. 04. 1996

Entschließungsantrag

des Abgeordneten Klaus-Jürgen Warnick und der Gruppe der PDS

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung – Drucksache 13/3679 –

Siedlungsentwicklung und Siedlungspolitik Nationalbericht Deutschland (Habitat II)

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Im Zusammenhang mit dem Thema der Weltkonferenz Habitat II – „Angemessene Unterkunft für alle" – steht international die Frage, ob das Menschenrecht auf Wohnung im offiziellen Aktionsprogramm von Habitat II festgeschrieben werden soll oder nicht. Eine klare Position der Bundesrepublik Deutschland zu dieser Frage ist erforderlich. Nach Auffassung des Deutschen Bundestages ist Wohnen ein Menschenrecht. Dies wurde u. a. in mehreren Verfassungen von Bundesländern festgeschrieben. Die Verankerung des Rechts auf eine sichere und bezahlbare Wohnung für alle als Staatszielbestimmung im Grundgesetz steht noch aus, wird aber für erforderlich gehalten.

2. Die Situation in der Bundesrepublik Deutschland ist gekennzeichnet durch konsumorientierte und ressourcenverzehrende Lebensstile und Wirtschaftsweisen. Zunehmender Reichtum und Wohnflächenverbrauch führt gleichzeitig zu vermehrter Armut und Wohnungsnot für einen wachsenden Teil der Bevölkerung.

   Diese Polarisierung unter dem Einfluß einer Wirtschaftspolitik, die der Privatisierung von sozialen Aufgaben den Vorzug gibt, findet weltweit statt.

   Die Bundesregierung trägt mit ihrer Politik Verantwortung dafür, daß ein wachsender Teil der Bevölkerung unter ungesunden und menschenunwürdigen Wohn- und Lebensbedingungen leidet. Kapitaldominanz in der Wohnungswirtschaft, großzügige Rechte der wirtschaftlichen Verwertung von Wohnungen bei Neubau, Modernisierung und Eigentümerwechsel sowie die Spekulation mit Boden gehören zu den Ursachen.

Die vorrangige Förderung und Propagierung der Eigentumsbildung verschärft diese Entwicklung. Folgen sind steigender Wohnflächenverbrauch, soziale Segregation, Ghettobildung, Zersiedlung und Bodenversiegelung sowie wachsender motorisierter Individualverkehr.

3. Obwohl die Bundesregierung im Nationalbericht den dramatischen Rückgang preiswerter Wohnungen mit deren Folgen konstatiert, ergreift sie keine wirksamen Maßnahmen, um diesen Prozeß zu stoppen und umzukehren. Im Gegenteil: mit dem Verweis auf ein wachsendes Überangebot von hochwertigen und teuren Eigentums- sowie Mietwohnungen und zahlreichen Programmen zu Förderung der Wohneigentumsbildung reduziert sie Förderprogramme für den sozialen Wohnungsbau und städtebauliche Maßnahmen und verschlechtert die sozialen Wirkungen des Wohngeldes.

   In diesem Zusammenhang ist besonders kritisch die Privatisierung von kommunalen und bundeseigenen Wohnungen zu hinterfragen.

   Mit der Entscheidung im Einigungsvertrag, den in der DDR gebauten Wohnungen nicht den Status von Sozialwohnungen zu geben und statt dessen die kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen mit sog. Altschulden, dem Altschulden-Hilfegesetz und Zwangsprivatisierung zu belasten, mit der Einführung des Vergleichsmietensystems und der Grundsatzentscheidung „Rückgabe vor Entschädigung", wurde eine Chance zur Schaffung einer auch perspektivisch stabilen Versorgung der Menschen in Ostdeutschland mit bezahlbaren Wohnungen vertan.

4. Der wachsenden Zahl von Obdachlosigkeit bedrohten und betroffenen Menschen steht die Weigerung der Bundesregierung zur Führung einer bundesweiten Wohnungsnotfallstatistik und das Fehlen eines tragfähigen Gesamtkonzeptes zur Problemlösung entgegen.

5. Offensichtlich ist der Widerspruch zwischen den Darstellungen im Nationalbericht für Habitat II und im nationalen Aktionsplan zur nachhaltigen Siedlungsentwicklung einerseits und der von der Bundesregierung praktizierten, propagierten und geförderten Politik, vor allem in den Bereichen Siedlungsentwicklung, Wohnen, Verkehr und Umwelt. Analysen und Situationsdarstellungen im Nationalbericht stehen z. T. im Gegensatz zu den Vorschlägen der Bundesregierung für eine künftige Wohnungs- und Siedlungspolitik, sofern überhaupt konkrete Schlußfolgerungen angeboten werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf:

1. Solche ordnungspolitischen Rahmenbedingungen zu setzen bzw. Vorschläge für gesetzliche Regelungen vorzulegen, die es ermöglichen, für alle in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Menschen bezahlbare und sichere Wohnungen in einer gesunden Umwelt zu gewährleisten.

Dazu gehören:

1.1 Die Erarbeitung eines Gesamtkonzeptes zur Bekämpfung und Beseitigung der Wohnungsnot und Obdachlosigkeit.

1.2 Die Erarbeitung eines Wohnungsgesetzbuches und eine Reform des sozialen Wohnungsbaus mit folgenden inhaltlichen Maßgaben:

a) Zum Zurückdrängen der Kapitaldominanz auf den Wohnungsmärkten sind alle gemeinnützigen Unternehmensformen als dominanter Kern des Wohnungsbestandes in einem demokratischen Gemeinwesen zu erhalten und auszubauen. Dies schließt den Stopp des Verkaufs bzw. der Zwangsprivatisierung des genossenschaftlichen, kommunalen und bundeseigenen Wohnungsbestandes ein.

b) Den Prinzipien der Gemeinnützigkeit verpflichtete kommunale, genossenschaftliche sowie sonstige mit öffentlicher Beteiligung ausgestattete Wohnungsunternehmen sind zu erhalten, neu zu schaffen und auszubauen. Die Wohnungsgemeinnützigkeit – mit den Merkmalen einer ausgeprägten sozialen Zielstellung, der Minimierung der Gewinne (auf vier Prozent) und der Pflicht ihrer Reinvestierung sowie die Begrenzung der Auszahlung der Kapitaleinlagen beim Ausstieg auf den Nominalwert – ist in veränderter Form wieder einzuführen.

c) Das Wohnen zur Miete – eine Wohnform, die individuellen Mobilitätswünsche sowie den Mobilitätsanforderungen der modernen Industriegesellschaft entspricht, die eine relativ problemlose Anpassung der Wohnbedingungen an sich verändernde Haushaltsgrößen ermöglicht und keine jahrzehntelange Kapitalbildungsprozesse voraussetzt – darf nicht diskriminiert werden. Überall und vor allem in den Städten ist es als bewährte Form des Wohnens zu schützen.

d) Vorzugsweise sollten solche Wohneigentumsformen gefördert werden, die einer gesellschaftlichen Mitwirkung und demokratischer Kontrolle unterliegen.

Ziele sind:

- die Konzentration der Fördermittel auf die Schaffung preiswerter Mietwohnungen (mit Belegungsrechten) und die ökologische Sanierung und Modernisierung der Wohnungsbestände durch den Non-Profit- bzw. der Gemeinnützigkeit verpflichtete Wohnungsunternehmen sowie auf die Schaffung selbstgenuzten Wohneigentums;
- die stärkere öffentliche Förderung des genossenschaftlichen Wohnungsbaus, alternativer Wohnformen und anderer Selbsthilfeprojekte – einschließlich analoger finanzieller Förderungen wie bei individuellen Wohneigentümern;

- die Umstellung der finanziellen Wohnungsbauförderung des Staates auf direkte Formen wie Investitionszulagen, Kredit- und Zinszuschüsse anstelle der indirekten Steuersubventionierung;
- den Abbau der Förderung für den Erwerb von Wohnungen aus dem Bestand zugunsten der Schaffung von neuen Wohnungen und Bauinvestitionen im Bestand;
- die Bindung jeglicher öffentlicher Förderung an Auflagen zum barrierefreien und ökologischen Bauen.

e) Zur schrittweisen Herstellung einer Mietgerechtigkeit sollten alle Mietwohnungen in Abhängigkeit von Lage, Ausstattung und Bauzustand, aber unabhängig von der Häufigkeit der Wiedervermietung, vom Baualter und von Finanzierungsmodellen und anderen, nicht mit dem unterschiedlichen Wohnwert begründbaren Faktoren, einer nach einheitlichen Kriterien zu bemessenden Richtwertmiete unterliegen. Mit dieser Richtwertmiete sind auch bisherige Modernisierungsumlagen abzulösen. In diesem Zusammenhang ist die verbindliche Aufstellung und Anwendung von Mietspiegeln bzw. Wohnwerttabellen zu regeln. Die Einführung solcher Richtwertmieten schließt ein, Neuvermietung als Mieterhöhungsgrund grundsätzlich zu verbieten, um erneute Mietverzerrung auf Dauer auszuschließen.

f) In untrennbarem Zusammenhang mit der Herstellung der Mietgerechtigkeit ist das Wohngeldrecht umfassend zu reformieren. Es ist so auszugestalten, daß es einfach zu handhaben ist und in Abhängigkeit von berechtigten Wohnansprüchen (insbesondere der Wohnflächennormative) die Wohnkostenbeteiligung auf maximal 20 % des Haushalts-Nettoeinkommens bei niedrigen sowie bei mittleren Einkommen begrenzt. Die Leistungen sind entsprechend der Entwicklung der Wohn- und Lebenshaltungskosten – etwa analog der Rentenformel – verbindlich zu dynamisieren.

g) Sozialwohnungen sind weiterhin unverzichtbar, damit die Kommunen Menschen mit Zugangsbarrieren versorgen können. Als Förderinstrument für den Erwerb von Belegungsrechten im Wohnungsbestand und beim Neubau sind vor allem zinslose bzw. zinsverbilligte Kredite geeignet, deren Laufzeit mit der Belegungsbindung (möglichst über die Dauer eines Generationszyklus – 20 bis 30 Jahre) korrespondieren sollte.

1.3 Die Erarbeitung eines langfristig angelegten nationalen Wohnungsbauprogramms

Um weiteren Fehlentwicklungen in der Wohnungspolitik entgegenzuwirken und eine nachhaltige Entwicklung zu gewährleisten, ist für einen Zeitraum von etwa zehn Jahren ein nationales Wohnungsbauprogramm abzustecken.

Ziele sind eine dauerhafte Behebung der Wohnungsnot und Obdachlosigkeit sowie die Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen in allen Regionen der Bundesrepublik Deutschland im Einklang mit der Standortpolitik und der Schaffung von Arbeitsplätzen.

Das schließt ein:

- den Neubau von ca. 600 000 Wohnungen pro Jahr, um das Wohnungsdefizit zu beseitigen und den Abgang verschlissener Wohnungen auszugleichen;
- die Bestandserhaltung und -pflege durch eine umfassende ökologische und sozial vertretbare Sanierung und Modernisierung sowie durch Wohnumfeldverbesserungen (besonders in Großsiedlungen);
- die bevorzugte Förderung des sozialen Wohnungsbaus, um denen zu helfen, die ohne Unterstützung keine angemessene Wohnung bekommen können;
- die Förderung selbstgenutzten Wohneigentums entsprechend den Wünschen und Möglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger und den örtlichen Bedingungen;
- die Schaffung von alters- und behindertengerechten Wohnungen (auch im Bestand) sowie von Wohnraum für Studentinnen und Studenten;
- die Erschließung von Wohnbauland in Ballungsgebieten durch Rekultivierung von Industriebrachen, Konversionsflächen und aufgelassenen Verkehrsflächen und andere Maßnahmen zur behutsamen Nachverdichtung, die Verhinderung weiteren Flächenverbrauchs, zunehmender Zersiedlung und Monostrukturierung sowie die Überwindung der Blockadehaltung von Umlandgemeinden bei der Ausweisung von möglichem Bauland;
- eine kinder-, alten-, frauen-, behindertengerechte Städteplanung, die alle Verkehrs- und andere öffentliche Bauten einschließt;
- eine gezielte Wirtschaftsförderung in den von Verödung bedrohten Regionen in Ostdeutschland;
- die Leerstandsbeseitigung, Sanierung und Modernisierung vernachlässigter Bausubstanz – besonders in ostdeutschen Städten – sowie die förmliche Festlegung von Sanierungsgebieten, einschließlich der Festlegung von Mietobergrenzen für Wohnungen und Gewerberäume;
- die Senkung der CO_2-Emissionen und des Energieverbrauchs – auch über die durch die BRD eingegangenen internationalen Verpflichtungen hinaus – durch:

a) energiesparendes Bauen – nicht nur auf dem Weg extremer Wärmedämmung, sondern auch durch ener-

giesparende Bebauungsformen (Niedrigenergiehäuser, Reihenhäuser, mehrgeschossige Bauten);

b) energie- und wärmetechnische Nachrüstung bestehender Gebäude, motiviert durch großzügige Fördermaßnahmen;

c) Verwendung ökologischer Baustoffe und Verzicht auf unter Einsatz von Fluorchlorkohlenwasserstoffen hergestellte sowie asbesthaltige Baustoffe, Tropenhölzer usw;

d) (behutsamen) ökologischen Stadtumbau, Erschließung ungenutzter Flächen im Innenbereich anstelle extensiver Stadterweiterungen und dezentrale Stadtentwicklungen;

e) Verkehrsvermeidung („Stadt der kurzen Wege"), autofreie bzw. -arme Wohngebiete, Förderung und Ausbau des ÖPNV, durchgängige Radwegenetze;

- eine Programmplanung einschließlich langfristiger Finanzierungsplanung, um den Wohnungsbau auf der Grundlage moderner Bauweisen (einschließlich Winterbau), einer rationellen Bauorganisation und gesicherter Auslastung der Baukapazitäten zu verbilligen und gleichzeitig durch Verstetigung der Bautätigkeit sichere Arbeitsplätze im Baugewerbe zu schaffen;

- eine kritische Bewertung aller gegenwärtig wirkenden Instrumente der indirekten und direkten Finanzierung und Subventionierung des Wohnungsbaus, inwiefern sie geeignet sind, wohnungspolitische Ziele zu unterstützen und nicht anderen, insbesondere ordnungspolitischen Vorstellungen zu dienen;

- die Erschließung weiterer Finanzierungsquellen, veränderte Prioritäten in den öffentlichen Haushalten, die Mobilisierung privaten Geldvermögens (z. B. über spezielle Wohnungsbaufonds; steuerbegünstigte Wertpapiere zur Wohnungsbaufinanzierung, Finanzierungsbeiträge der Mieterinnen und Mieter analog Genossenschaftsanteilen) und die Abwicklung des Programms über gemeinnützige Wohnungsbaubanken sind dafür unabdingbar.

1.4 Die umfassende Demokratisierung des Wohnungswesens sowie des Mietrechts

Ohne eine umfassende Demokratisierung des Wohnungswesens, eine breite Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger sowie der von ihnen in parlamentarische und außerparlamentarische Gremien gewählten Vertreterinnen und Vertreter in die Planung von Neubau und Modernisierung/Sanierung der Bestände, in die Wohnumfeldgestaltung und Wohnungsbewirtschaftung ist eine innovative Wohnungspolitik, die sozialen, ökologischen und wirt-

schaftlichen Erfordernissen dauerhaft gerecht wird, nicht realisierbar. Nicht die Individualisierung und die Privatisierung von kommunalen sowie genossenschaftlichen Wohnungen, sondern eine dezentrale, bürgernahe und demokratische Wohnungspolitik schafft den Raum für selbstbestimmtes Wohnen in einem gesunden Wohnumfeld.

Dazu gehören:

a) Die parlamentarische Kontrolle von Wohnungsgesellschaften auf kommunaler Ebene, die Stärkung und Zusammenarbeit mit Mietervereinen und Bürgerinitiativen sowie die Bildung von Mieterbeiräten und die Ausweitung der Mitspracherechte der Mieterinnen und Mieter in Gremien der kommunalen Wohnungsunternehmen. Dies schließt die Gliederung bzw. Neustrukturierung kommunaler Wohnungsunternehmen ein – mit dem Ziel, diese zu stadtteilstrukturierten, bürgernah und bürgerfreundlich sowie effizient arbeitenden Instrumenten städtischer Wohnungspolitik zu entwickeln. Selbsthilfeprojekte der Bewohnerinnen und Bewohner zum Wohnungstausch (besonders für ältere Menschen), zur Instandsetzung und -haltung der Wohnungen und des Wohnumfeldes sind zu fördern.

b) Die Aufnahme einer Bestimmung in das Grundgesetz daß eine Räumung nur zulässig ist, wenn angemessener Ersatzwohnraum bereitgestellt wird.

c) Notwendig sind die Modernisierung und Demokratisierung des Mietrechts und die Zusammenfassung zu einem auch für Mieterinnen und Mieter verständlichen Mietgesetz. Das betrifft vor allem die Möglichkeit des gegenseitigen Eintritts in bestehende Mietverträge beim Wohnungstausch, die rechtliche Sicherung alternativer Wohnformen, den Schutz der Mieterinnen und Mieter vor Eigenbedarfsklagen sowie verbindliche Regelungen für die Bildung von Mietvertretungen und für ihre Rechte. Die bessere wirtschaftliche Verwertung als Kündigungsgrund sowie Zweckentfremdungen sind generell auszuschließen. Eines umfassenden Kündigungsschutzes bedürfen u. a. Familien mit Kleinkindern, Alleinerziehende, Menschen mit Behinderungen und Menschen, die das 70. Lebensjahr vollendet haben.

1.5 Schwerpunkte auf dem Gebiet der Baulandpolitik

a) Eine spekulative Verwertung von Grund und Boden ist durch einschneidende Maßnahmen zu unterbinden.

b) Kommunales Bodeneigentum ist durch wirksame Maßnahmen weitgehend zu erhalten, auszuweiten und als zweckgebundenes Bauland unter Nutzung von Erbpacht-Modellen für Wohnungsbau und Gemeinbedarfseinrichtungen zur Verfügung zu stellen.

c) Zur Verbilligung und Verstetigung des Wohnungsbaus ist öffentliches Bauland auszuweisen. Vorhandene bo-

den- und baurechtliche Instrumentarien (Entwicklungsrecht, Sanierungsrecht, Zweckentfremdungsverbot, Baugebot, Umlageverfahren, städtebauliche Verträge, gemeindliches Vorkaufsrecht usw.) sind konsequent anzuwenden. Grundstücke von Bund und Ländern, die nicht zur Selbstnutzung benötigt werden, z. B. ehemalige militärisch genutzte Flächen, sind den Kommunen kostenlos bzw. kostengünstig zu übergeben.

d) Die Bemessungsgrundlage der Grundsteuer ist auf den Grund und Boden zu beschränken. Der Bodenwert ist verkehrswertnah zu ermitteln. Eine Aufkommensneutralität kann durch höhere Steuersätze bei kleinerer Erhebungsbasis gesichert werden. Dabei sind Härten für wirtschaftlich Schwache zu vermeiden.

e) Einer egoistisch motivierten Verweigerung der Ausweisung von Bauland und einer ungerechtfertigten Verschleppung der Erteilung von Baugenehmigungen in Kommunen ist durch abgestimmte Regionalplanungen, besonders im Verhältnis von Großstädten und Umlandgemeinden, zu begegnen. Mit der Einführung einer Baulandsteuer und einem zonierten Satzungsrecht kann der Hortung von baureifem Land wirkungsvoll begegnet werden. Wertsteigerungsgewinne, die ohne besonderen Arbeits- bzw. Kapitalaufwand der Eigentümer entstehen, z. B. in Folge staatlicher Baulandplanung sowie Spekulationsgewinne durch das Zurückhalten von benötigten Grundstücken sind abzuschöpfen bzw. hoch zu besteuern.

f) Als Voraussetzung für eine wirksame Bodennutzung ist eine vorausschauende, demokratisch erarbeitete, ständig fortzuschreibende Landschafts-, Flächennutzungs- und Bereichsentwicklungsplanung nach ökologischen Kriterien in den Kommunen – unter Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger (speziell auch der Kinder und Jugendlichen gemäß des Kinder- und Jugendhilfegesetzes), Vereine, Initiativen und sonstiger gesellschaftlicher Gremien zu sichern.

2. Kurzfristig folgende wohnungspolitische Förderungen des Deutschen Bundestages mit geeigneten Maßnahmen umzusetzen;

2.1 Die Auflage von Sofortprogrammen zur Bekämpfung und Beseitigung der Obdachlosigkeit;

2.2 den sofortigen Stopp der Veräußerung kommunaler, bundeseigener, genossenschaftlicher oder unter Verwaltung der Treuhandliegenschaftsgesellschaft (TLG) stehender Wohnungen sowie die Novellierung des Altschuldenhilfe-Gesetzes (ersatzlose Streichung der 15 %igen Zwangsprivatisierungsauflage);

2.3 die Neufassung eines für die gesamte Bundesrepublik Deutschland geltenden Wohngeldgesetzes im Sinne der

vollständigen Abdeckung notwendiger Zuschüsse noch im Jahr 1996;

2.4 eine Veränderung der wohnungspolitischen Prioritäten in den öffentlichen Haushalten zugunsten der Konzentration auf Leerstandsbeseitigung und ökologische Sanierung/Modernisierung der Wohnungsbestände, des Erhalts und Ausbaus des Bestandes an Sozialwohnungen und auf den Wohnungsneubau sowie für Städtebauförderung und Wohnumfeldverbesserungen (mit der Bindung jeglicher öffentlicher Förderung an ein barrierefreies Bauen) zu Lasten ungerechtfertigter Eigentumsförderungen und Steuererleichterungen bzw. Steuergeschenke (z. B. Fördergebietsgesetz);

2.5 eine wirksame Begrenzung der Mietentwicklung auf den Index der Einkommensentwicklung, die Festlegung von Mietobergrenzen in gefährdeten Gebieten mittels Erhaltungssatzungen und die Verlängerung des Geltungszeitraumes bzw. Novellierung des Mietenüberleitungsgesetzes in Ostdeutschland;

2.6 kurzfristige Veränderungen im Mietrecht. Das betrifft vor allem die Möglichkeit des gegenseitigen Eintritts in Mietverträge beim Wohnungstausch, die rechtliche Sicherung alternativer Wohnformen, den Ausschluß der besseren wirtschaftlichen Verwertung als Kündigungsgrund und das sofortige Verbot von Mieterhöhungen bei Neu- bzw. Wiedervermietung;

2.7 Verstärkung der Rechtssicherheit für Eigentümerinnen und Eigentümer und Nutzerinnen und Nutzer in Ostdeutschland, um zu verhindern, daß deren Rechte finanziell ausgehebelt werden. Das erfordert u. a.:

- die Verhinderung von Versuchen, Verwaltungsentscheidungen zivilrechtlich unwirksam zu machen;
- den Anspruch auf Bauzulage beim Kauf von Grundstücken nach den Möglichkeiten des Sachenrechts;
- die Realisierung von vor dem 1. Juli 1990 angebahnten Grundstückskäufen zu den damals gültigen Bedingungen und Preisen;
- die Begrenzung der Nutzungsentgelte für Erholungsgrundstücke und Kleingärten.

Bonn, den 16. April 1996

Klaus-Jürgen Warnick
Dr. Gregor Gysi und Gruppe

Druck: Thenée Druck, 53113 Bonn, Telefon 91781-0
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333